Deutscher Bundestag **Drucksache 18/956**

18. Wahlperiode 28.03.2014

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Luise Amtsberg, Özcan Mutlu, Britta Haßelmann, Renate Künast, Monika Lazar, Dr. Konstantin von Notz, Claudia Roth (Augsburg) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Zukunft des Optionszwangs

„Für in Deutschland geborene und aufgewachsene Kinder ausländischer Eltern entfällt in Zukunft der Optionszwang“. So steht es im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD.

Bislang müssen Kinder nichtdeutscher Eltern, die durch Geburt in Deutschland die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben (§ 4 Absatz 3 des Staatsangehörigkeitsgesetzes – StAG), nach Erreichen der Volljährigkeit erklären, ob sie die deutsche oder die ausländische Staatsangehörigkeit behalten wollen und gegebenenfalls bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres auf ihre ausländische Staatsangehörigkeit verzichten (§ 29 StAG). Der Verzicht ist nur dann nicht erforderlich, wenn er unmöglich oder unzumutbar ist oder bei einer Einbürgerung nach Maßgabe von § 12 StAG Mehrstaatigkeit hinzunehmen wäre. Wird bis zur Vollendung des 23. Lebensjahrs keine Erklärung abgegeben, so wird der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit von Amts wegen festgestellt. Der Optionszwang betrifft im Jahr 2014 rund 3 800 deutsche Staatsangehörige; ab dem Jahr 2018 steigt die Zahl der betroffenen Personen auf deutlich mehr als 40 000 im Jahr (Bundestagsdrucksache 17/8268).

Tatsächlich leben in Deutschland bereits seit Jahrzehnten viele Menschen, die neben der deutschen eine oder mehrere weitere Staatsangehörigkeiten haben. Dazu zählen Kinder mit einem ausländischen Elternteil sowie Kinder deutscher Eltern, die auf dem Gebiet eines Staates geboren wurden, der den Erwerb der Staatsangehörigkeit (unter anderem) an die Geburt im Staatsgebiet anknüpft (ius soli) – so im Wesentlichen Frankreich oder die Vereinigten Staaten von Amerika. Diese Menschen waren einem Optionszwang nie unterworfen. Ebenso haben Millionen von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern sowie die mit ihnen aufgenommenen Familienangehörigen nach § 7 StAG die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten, ohne dass sie ihre bisherige Staatsangehörigkeit aufgeben mussten. Seit dem Jahr 2007 müssen auch Unionsbürgerinnen und Unionsbürger bei einer Einbürgerung ihre ausländische Staatsangehörigkeit nicht mehr aufgeben. Im Jahr 2012 wurde Mehrstaatigkeit bei jeder zweiten Einbürgerung hingenommen (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Migrationsbericht 2012, S. 213).

Der Koalitionsvertrag verspricht, die Mehrstaatigkeit auch optionspflichtigen deutschen Staatsangehörigen zu gestatten. Doch das Bundesministerium des Innern (BMI) versucht, dem sozialdemokratischen Koalitionspartner eine restriktive Interpretation des Koalitionsvertrags aufzuzwingen.

Hierzu hat der Bundesminister des Innern, Dr. Thomas de Maizière, Anfang Februar 2014 einen Referentenentwurf zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes vorgelegt. Nach einem neu eingefügten § 29 Absatz 4 StAG soll der Optionszwang nur bei deutschen Staatsangehörigen entfallen, die sich bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres mindestens zwölf Jahre (davon vier Jahre zwischen dem zehnten und dem 16. Lebensjahr) in Deutschland aufgehalten haben oder einen Schulabschluss im Inland (nicht – so der Wortlaut – einen deutschen Schulabschluss) erworben haben. Dies soll wiederum nicht gelten, wenn der deutsche Staatsangehörige gegen § 11 Absatz 2 des Melderechtsrahmengesetzes verstoßen hat.

Der Entwurf wird seitdem von vielen Seiten kritisiert. Aus Sicht der Ministerin für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen von Rheinland-Pfalz, Irene Alt, werde der Optionszwang mit dem Vorschlag nicht abgeschafft, sondern „de facto beibehalten" (Pressemitteilung vom 28. März 2014 „Ministerin Alt zu Berliner Gesetzentwurf zur Optionspflicht" auf www.mifkjf.rlp.de). Die Einbürgerungsbehörden müssen weiterhin jeden Einzelfall prüfen; außerdem sollen nun auch die Meldebehörden in die Prüfung eingebunden werden.

Tatsächlich wirft das Regelungskonzept des BMI eine Reihe von Fragen auf. Etwa ist die Vereinbarkeit der vorgeschlagenen Regelung mit den unionsrechtlichen Grundfreiheiten zweifelhaft, da die Inanspruchnahme der Freizügigkeit dazu führen kann, dass eine Person dem Optionszwang unterworfen wird. Auch besteht die Gefahr der Entstehung einer gleichheitswidrigen Konstellation dadurch, dass die deutsche Staatsangehörigkeit optionspflichtiger Schülerinnen und Schüler vom Schulerfolg abhängig gemacht wird – während dies bei anderen Schülerinnen und Schülern nicht der Fall ist.

Zudem dürfte der Vorschlag des BMI nur schwer umsetzbar sein. Die Anzahl der Einzelfallprüfungen wird sich in den kommenden Jahren auf rund 40 000 praktisch verzehnfachen – eine für die Staatsangehörigkeitsbehörden kaum zu bewältigende Herausforderung.

Und warum das alles? Dies lässt sich dem Referentenentwurf des BMI nicht entnehmen. Es fehlen jegliche Erwägungen, insbesondere integrationspolitischer Art, aufgrund derer das Beibehalten des Optionszwangs erforderlich sein sollte. Es scheint daher, als könne das BMI nicht einmal sein Kernanliegen argumentativ untermauern.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Welche konkreten Probleme entstehen nach Auffassung der Bundesregierung aus der Hinnahme von Mehrstaatigkeit?

   Inwiefern sind diese Probleme im Falle von optionspflichtigen deutschen Staatsangehörigen anders gelagert als bei deutschen Staatsangehörigen, die aus anderen Gründen eine oder mehrere weitere Staatsangehörigkeiten besitzen?

2. Von welchen konkreten Problemen, die aufgrund der Mehrstaatigkeit deutscher Staatsangehöriger entstanden sind, hat die Bundesregierung im Jahr 2013 Kenntnis erlangt?

   Konnten diese Probleme gelöst werden?

   Wenn ja, wie?

   Wenn nein, warum nicht?

3. Wie viele Personen haben bislang aufgrund des Optionszwangs die deutsche Staatsangehörigkeit verloren, wie viele haben einen Beibehaltungsantrag gestellt, und wie viele Beibehaltungsanträge wurden positiv beschieden (aufgeschlüsselt nach Jahren)?

4. Wie viele deutsche Staatsangehörige würden bei Zugrundelegung des Referentenentwurfs nach gegenwärtiger Einschätzung der Bundesregierung im Jahr 2015 weiterhin unter den Optionszwang fallen (in absoluten Zahlen und prozentual zur Anzahl aller deutschen Staatsangehörigen desselben Jahrgangs, die die deutsche Staatsangehörigkeit aufgrund von § 4 Absatz 3 StAG erworben haben)?
5. Wie beurteilt der Nationale Normenkontrollrat die Entlastung der Verwaltung durch eine vollständige Abschaffung des Optionszwangs?
6. Wie beurteilt der Nationale Normenkontrollrat die Bürokratiebelastung durch eine Umsetzung der im Referentenentwurf vorgeschlagenen Neuregelung des Optionszwangs?
7. Hat die Bundesregierung den Nationalen Normenkontrollrat mit den Fragen 5 und 6 befasst?

   Wenn nein, warum nicht?
8. Aus welchem sachlichen Grund sollen optionspflichtige deutsche Staatsangehörige nach Ansicht der Bundesregierung die deutsche Staatsangehörigkeit verlieren, wenn sie im Inland keinen Schulabschluss erworben haben bzw. keinen zwölfjährigen Aufenthalt in Deutschland (davon vier Jahre zwischen dem zehnten und dem 16. Lebensjahr) nachweisen können?

   Warum enthält der Referentenentwurf des BMI insofern keine Begründung?
9. Aus welchem sachlichen Grund soll der Optionszwang unter Zugrundelegung des Referentenentwurfs nicht entfallen, wenn ein deutscher Staatsangehöriger, der im Alter von neun Jahren mit seiner Familie nach Österreich gezogen ist und dort einen Schulabschluss erworben hat, im Alter von 17 Jahren nach Deutschland zurückkehrt, mithin zwar mehr als zwölf Jahre vor Vollendung des 23. Lebensjahres, nicht aber vier Jahre zwischen dem zehnten und dem 16. Lebensjahr in Deutschland gelebt und auch keinen Schulabschluss im Inland erworben hat?
10. Aus welchem sachlichen Grund soll der Optionszwang unter Zugrundelegung des Referentenentwurfs nicht entfallen, wenn eine deutsche Staatsangehörige, die im Alter von neun Jahren mit ihrer Familie nach Kanada gezogen ist und an einer deutschen Auslandsschule eine deutsche Hochschulzugangsberechtigung erworben hat, bevor sie im Alter von 17 Jahren nach Deutschland zurückkehrt, mithin einen deutschen Schulabschluss, nicht aber einen nach dem Wortlaut des Referentenentwurfs erforderlichen Schulabschluss im Inland erworben hat?
11. Aus welchem sachlichen Grund soll der Optionszwang unter Zugrundelegung des Referentenentwurfs nicht entfallen, wenn ein deutscher Staatsangehöriger, der unmittelbar nach seiner Geburt mit seiner Familie nach Japan gezogen ist, im Alter von 13 Jahren nach Deutschland zurückkehrt, zunächst keinen Schulabschluss erwirbt, aber voraussichtlich kurz nach Vollendung seines 23. Lebensjahres – also etwa einen Monat nach Ablauf der im Referentenentwurf vorgesehenen Frist – den Erwerb eines Abschlusses nachholen wird?
12. Aus welchem sachlichen Grund soll der Optionszwang unter Zugrundelegung des Referentenentwurfs nicht entfallen, wenn eine deutsche Staatsangehörige, die im Alter von zwölf Jahren mit ihrer Familie nach Frankreich gezogen ist, mit einem französischen Schulabschluss in Deutschland im Alter von 17 Jahren ein Studium aufnimmt und vor Vollendung des 23. Lebensjahres ein Bachelor-Studium in Germanistik abschließt, mithin zwar keinen Schulabschluss, jedoch einen vom Wortlaut des Referentenentwurfs nicht erfassten Hochschulabschluss im Inland erworben hat?

13. Ist es denkbar, dass optionspflichtige deutsche Staatsangehörige, die weder einen Schulabschluss im Inland erworben haben noch einen zwölfjährigen Aufenthalt in Deutschland (davon vier Jahre zwischen dem zehnten und dem 16. Lebensjahr) nachweisen können, sich dennoch tatsächlich in Deutschland in einer Weise integriert haben, dass es nicht sachgerecht wäre, sie dem Optionszwang zu unterwerfen?

    a) Wenn ja, unter welchen Voraussetzungen könnte nach Auffassung der Bundesregierung vom Optionszwang abgesehen werden?

    b) Wenn nein, warum nicht (bitte ausführen)?

14. Wie hoch ist gegenwärtig nach Kenntnis der Bundesregierung der Verwaltungsaufwand für die Prüfung aller Anträge auf Erteilung von Beibehaltungsgenehmigungen nach § 29 Absatz 3 StAG?

15. Wie hoch wird nach Einschätzung der Bundesregierung der Verwaltungsaufwand für die Prüfung der Voraussetzungen des Wegfalls des Optionszwangs bei Zugrundelegung des Referentenentwurfs?

16. Aus welchen Gründen hält es die Bundesregierung für erforderlich bzw. sachgerecht, dass die im Referentenentwurf für den Wegfall des Optionszwangs vorgesehene Aufenthaltszeit in Deutschland (zwölf Jahre Aufenthalt – davon vier Jahre zwischen dem zehnten und dem 16. Lebensjahr) deutlich länger ist als die Aufenthaltsdauer, die Voraussetzung der sog. Anspruchseinbürgerung (§ 10 StAG) ist?

17. Wie rechtfertigt es die Bundesregierung, dass sich Verstöße von Eltern gegen aufenthalts- und melderechtliche Vorschriften negativ auf die staatsangehörigkeitsrechtlichen Belange ihrer Kinder auswirken können?

18. Wie rechtfertigt es die Bundesregierung, dass ausweislich des Wortlauts des im Referentenentwurf vorgeschlagenen § 29 Absatz 4 Satz 2 ein einmaliger Verstoß gegen § 11 Absatz 2 des Melderechtsrahmengesetzes dazu führt, dass optionspflichtige deutsche Staatsangehörige weiterhin dem Optionszwang unterliegen, auch wenn sie sich tatsächlich mindestens zwölf Jahre (davon vier Jahre zwischen dem zehnten und dem 16. Lebensjahr) in Deutschland aufgehalten haben bzw. einen Schulabschluss im Inland erworben haben?

19. Wie rechtfertigt es die Bundesregierung, dass der Referentenentwurf den Wegfall des Optionszwangs an starre Altersgrenzen und Aufenthaltszeiten knüpft, ohne eine Härteklausel vorzusehen, angesichts der Bedeutung, die das Primärrecht der Europäischen Union dem Unionsbürgerstatus beimisst und angesichts dessen, dass das unionsrechtliche Verhältnismäßigkeitsprinzip – so der Europäische Gerichtshof (EuGH) – beim Verlust der Staatsangehörigkeit zu beachten ist (EuGH, Urteil vom 2. März 2010, Rs. C-135/08 Rottmann – Rn. 56)?

20. Wie rechtfertigt es die Bundesregierung, dass ein Auslandsschulaufenthalt – etwa in Frankreich oder in den Vereinigten Staaten von Amerika – dazu führen kann, dass optionspflichtige deutsche Staatsangehörige weiterhin dem Optionszwang unterliegen?

21. Wie rechtfertigt es die Bundesregierung, dass der Referentenentwurf den Wegfall des Optionszwangs von einer bestimmten Aufenthaltsdauer im Inland abhängig macht angesichts dessen, dass sich alle Unionsbürgerinnen und Unionsbürger – also auch Minderjährige – auf das allgemeine Verbot der Beschränkung der Freizügigkeit von Unionsbürgern (vgl. EuGH, Urteil vom 23. Oktober 2007, Rs. C-11/06 und C-12/06 Morgan) berufen können?

22. Liegt nach Auffassung der Bundesregierung beim Wegfall des Optionszwangs für optionspflichtige deutsche Staatsangehörige eine „gleichheitswidrige Konstellation“ vor, wenn er vom schulischen Erfolg abhängig gemacht wird, während der schulische Erfolg ohne Auswirkungen auf die Staatsangehörigkeit anderer Schülerinnen und Schüler bleibt?

    Wenn ja, wie verhält sich die Bundesregierung dazu?

    Wenn nein, warum nicht?

23. Hält die Bundesregierung an ihrer in der Antwort auf die Kleine Anfrage vom 12. Februar 2013 (Bundestagsdrucksache 17/12321, S. 7) geäußerten Rechtsauffassung fest, die Befreiung derjenigen Personen vom Optionszwang, die ohnehin gemäß § 29 Absatz 4 i. V. m. § 12 StAG einen Anspruch auf Beibehaltung ihrer ausländischen Staatsangehörigkeit haben – also etwa deutsche Staatsangehörige, die zugleich Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union sind –, komme grundsätzlich in Betracht, solle aber erst auf der Basis gesicherter Erkenntnisse erwogen werden?

    a) Wenn ja, welche einschlägigen Erkenntnisse liegen der Bundesregierung vor, und sind diese Erkenntnisse hinreichend gesichert, um die Vorschrift des § 29 Absatz 4 StAG zu ändern?

       Wenn ja, wann ist mit der entsprechenden Änderung zu rechnen?

       Wenn nein, was unternimmt die Bundesregierung, um gesicherte Erkenntnisse zu erlangen, und welche Anforderungen stellt die Bundesregierung an Erkenntnisse, um diese als hinreichend gesichert zu erachten?

    b) Wenn nein, warum nicht?

Berlin, den 24. März 2014

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333